

OCHRONA LUDNOŚCI I OBRONA CYWILNA – HISTORIA I TERAŻNIEJSZOŚĆ

PROTECTION OF POPULATION AND CIVIL DEFENSE – HISTORY AND PRESENT

Abstract: The article presents the genesis and development of organizations whose goal was and is to ensure the security of civilians in the context of the evolution of national security threats. The functions and selected tasks presented in it, as well as the principles of their subordination to public administration in Poland. The current dimension of the civil protection organization was also characterized in terms of the parts under consideration, in which civil defense promotes all the theoretical aspects of this process, leaving the State Fire Service to act as a pillar of the National Rescue and Fire Fighting System.

Keywords: civil defence, civil protection, Fire Fighting System

Ochrona ludności jest jednym z podstawowych obowiązków nie tylko Polski, ale także wszystkich państw. Jej celem jest ochrona życia i zdrowia człowieka, mienia, dziedzictwa oraz środowiska naturalnego. Do kategorii współczesnych zagrożeń zaliczyć można zarówno zagrożenia naturalne, jak również wytworzone czy spowodowane przez człowieka. W myśl ustawodawcy jest to system, który ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków¹. Bezpieczeństwo to podstawowa i bezsprzeczna płaszczyzna działalności państwa. Przynależność Polski do struktur międzynarodowych, tj. NATO i Unii Europejskiej, w znacznym stopniu spowodowała zwiększenie odczucia spokoju

¹ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

społecznego. System obrony jednak nie powinien opierać się na wzajemnej pomocy wynikającej z istniejących porozumień międzynarodowych, lecz na posiadaniu własnych sił i środków mogących reagować w razie wystąpienia nagłej potrzeby. Obrona cywilna stanowiąc nierozrwalną część systemu obronnego kraju jest związana z każdym szczeblem administracji rządowej czy samorządowej, instytucjami, organizacjami społecznymi, stowarzyszeniami i zakładami pracy. We wszystkich obowiązujących aktach prawnych, zarówno własnych, jak i międzynarodowych, obrona cywilna (OC) definiowana jest bardzo podobnie. Jej definicję w polskiej legislacji prezentuje Ustawa z 21 listopada 1967 r. *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*.

Bardzo ważna, w celu zrozumienia istoty obrony cywilnej dla bezpieczeństwa, jest historia jej powstania. Początki nowoczesnej obrony ludności cywilnej datuje się na koniec I wojny światowej, czyli 1918 rok. Skutki użycia nowej i dotychczas nieznanej broni chemicznej przez wojska niemieckie oraz pierwsze tragedie ludności cywilnej spowodowane bombardowaniami Londynu, Paryża i Piotrogradu (obecnie Petersburg) uzmysłowiły ówczesnym strategom, że istnieje możliwość oddziaływania zbrojnego nie tylko na obiekty wojskowe, ale także na ludność i obiekty cywilne znajdujące się na głębokim zapleczu frontu, zdawałoby się nieznaczające taktycznie w głównej fazie konfliktu. Doprowadziło to do pierwszych prób zorganizowania obrony ludności niebiorącej bezpośredniego udziału w walkach. Prekursorami OC były Wielka Brytania, Francja i Niemcy, które jako pierwsze stworzyły idee i system obrony przeciwlotniczej. W Polsce powstanie obrony cywilnej datuje się na początek lat dwudziestych XX wieku, kiedy to w roku 1921 ukształtował się Społeczny Komitet Obrony Przeciwigazowej, który stanowił pierwsze w kraju zrzeszenie osób wojskowych i cywilnych, stawiających sobie za cel przygotowanie ludności cywilnej do ochrony przed skutkami ewentualnego konfliktu zbrojnego. W końcu 1924 roku Komitet przekształcił się w Towarzystwo Obrony Przeciwigazowej (TOP). Jednocześnie od czerwca 1923 roku funkcjonowała w Polsce Liga Obrony Powietrznej Państwa – organizacja mająca za główny cel krzewienie idei rozwoju polskiego lotnictwa i obrony przeciwlotniczej. Obie te organizacje w 1928 roku połączyły się tworząc Ligę Obrony Powietrznej i Przeciwigazowej (LOPP). Najważniejsze jej zadania to: *popieranie polskiego lotnictwa we wszystkich*

jego dziedzinach, wszechstronne badanie środków obrony chemicznej oraz przygotowanie ludności do obrony przeciwgazowej². Organizacja ta stała się najważniejszą instytucją mającą za zadanie konsolidację ludności cywilnej w celu obrony kraju. W połowie lat 30. ubiegłego wieku liczyła ona około półtora miliona członków³. Rada Ministrów Rozporządzeniem z 20 stycznia 1934 roku uznała LOPP za stowarzyszenie wyższej użyteczności publicznej. Natomiast 25 marca 1934 roku Sejm uchwalił Ustawę o obronie przeciwlotniczej i przeciwgazowej, w której zobowiązał Radę Ministrów do określenia kompetencji władz oraz zakresu i sposobu przygotowania obrony przeciwlotniczej i przeciwgazowej w czasie pokoju. Powyższe unormowania prawne precyzowały zasadnicze kierunki działania w tej dziedzinie, zasady organizowania, wyposażenia i szkolenia, organizacji sieci posterunków obserwacyjno-meldunkowych, budowy schronów, ich oświetlenia i maskowania, zaopatrywania ludności w środki ochrony indywidualnej (np. maski przeciwgazowe).

II wojna światowa potwierdziła konieczność organizowania ochrony ludności cywilnej. Polska jako kraj szczególnie dotkliwie przekonała się o potrzebie działań na rzecz ochrony ludności. W pierwszych latach powojennych obowiązującymi uregulowaniami prawnymi były dotychczasowe przepisy, a w głównej mierze wspomniana wcześniej ustawa z 1934 roku. Dopiero 26 lutego 1951 roku Sejm RP uchwalił Ustawę o powołaniu Terenowej Obrony Przeciwlotniczej (TOPL) na czele z Komendą Główną Obrony Przeciwlotniczej (KGOPL), podporządkowaną Urzędowi Rady Ministrów, oraz terenowe komendy przy właściwych prezydiach rad narodowych. W początkowym okresie istnienia TOPL wszystkie jego przedsięwzięcia zostały podporządkowane ochronie ludności i ważnych obiektów przed skutkami bombardowań lotniczych i napadu gazowego, a w późniejszych latach także przed działaniem broni jądrowej, która stanowiła nowy i niezwykle niebezpieczny wytwór⁴. Istotna zmiana nastąpiła w 1973 roku, kiedy to Rada Ministrów przyjęła uchwałę⁵ w sprawie Obrony Cywilnej, której głównym celem pozostała nadal ochrona ludności przed niebezpieczeństwami działań zbrojnych oraz zapewnienie jej niezbędnych warunków

² Praca zbiorowa, *Piętnastolecie L.O.P.P.*, Warszawa 1938, s. 28.

³ M. Romeyko (red.), *Polska lotnicza*, Warszawa 1937, s. 132.

⁴ J. Suwart, *Kronika Obrony Cywilnej w Polsce (1922-1984)*, Warszawa 1986, s. 47.

⁵ Uchwała Rady Ministrów numer 111/73 z dnia 18 maja 1973 r.

do przetrwania. Naczelnym organem Obrony Cywilnej dokument czynił Radę Ministrów działającą przy pomocy Komitetu Obrony Kraju oraz Szefa Obrony Cywilnej Kraju, którym z urzędu był wiceminister obrony narodowej. Dotychczasowy kształt obrony cywilnej określała Ustawa z 21 listopada 1967 r. (wraz z późniejszymi zmianami)⁶, a także wydane na jej podstawie dokumenty wykonawcze^{7,8,9}. Dokumenty te uwzględniają w znacznej mierze postanowienia międzynarodowego prawa wojennego dotyczącego obrony cywilnej¹⁰. Zadania obrony cywilnej zostały podzielone na te realizowane w czasie wojny i pokoju.

W przypadku działań zbrojnych należały do nich następujące działania:

- wykrywanie zagrożenia;
- ostrzeżenie i alarmowanie;
- organizowanie ewakuacji i pomocy ludności;
- przygotowywanie budowli ochronnych;
- zaopatrywanie ludności w sprzęt i środki ochrony indywidualnej;
- zaciemnianie i wygaszanie oświetlenia;
- organizowanie i prowadzenie akcji ratunkowych;
- walka z pożarami;
- udzielanie poszkodowanym pomocy medycznej;
- przygotowywanie oraz prowadzenie działań związanych z likwidacją wszelkich skażeń;
- ochrona żywności i innych dóbr niezbędnych do przetrwania;
- organizowanie doraźnych pomieszczeń i zaopatrzenia dla poszkodowanej ludności;
- zabezpieczenie dóbr kultury, urządzeń użyteczności publicznej, w tym pomoc w budowie lub odbudowie różnego rodzaju urządzeń

⁶ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej.

⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz zasad i trybu koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej.

⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie powszechnej samoobrony ludności.

¹⁰ Protokoły Dodatkowe I i II do Konwencji Genewskiej z dnia 12 sierpnia 1949 r. (ratyfikowane przez Polskę 19 września 1991 r.).

inżynieryjnych niezbędnych i ważnych w procesie bezpieczeństwa;

- pomoc innym służbom w przywracaniu porządku na obszarach dotkniętych klęskami¹¹.

W czasie pokoju obrona cywilna miała przede wszystkim realizować funkcję szkoleniową oraz przygotowującą społeczeństwo do udziału w samoobronie, a także prowadzić działalność planistyczną.

Po reformie podziału administracyjnego Polski w 1975 roku, w strukturze terenowej szefami obrony cywilnej zostali wojewodowie, prezydenci i naczelnicy gmin. W takim kształcie obrona cywilna funkcjonowała do początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Wtedy to transformacja ustrojowa wymusiła także zmianę podejścia do obrony cywilnej. Próbę zreformowania OC podjęto w 1997 roku, kiedy przekazano zadania z jej zakresu z Ministerstwa Obrony Narodowej do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Następnie stanowisko Szefa Obrony Cywilnej Kraju powierzono Komendantowi Głównemu Państwowej Straży Pożarnej (PSP), a Komenda Główna PSP stała się organem koordynującym do spraw ratownictwa, ochrony ludności oraz obrony cywilnej¹².

Zgodnie z brzmieniem art. 137 przedmiotowej ustawy obrona cywilna ma na celu:

- ochronę ludności;
- ochronę zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej;
- ochronę dóbr kultury;
- ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny;
- współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków¹³.

Jest to działalność prowadzona przez organy administracji rządowej oraz inne organy i instytucje państwowe, organy samorządu terytorialnego, przedsiębiorców, a także inne jednostki i organizacje społeczne¹⁴. Zadania

¹¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej.

¹² J. Rogozińska-Mirut, *Podstawy zarządzania kryzysowego*, Warszawa 2010, s. 72-73.

¹³ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

¹⁴ Tamże.

poszczególnych organów obrony cywilnej określa ustawa¹⁵.

Obecnie Szefa Obrony Cywilnej Kraju powołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Szef Obrony Cywilnej Kraju podlega ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Obowiązujące przepisy nie precyzują, spośród kogo premier powołuje szefa OCK, ale od lat przyjęło się, że funkcję tę pełni Komendant Główny PSP. Wydana w 2007 roku Ustawa *o zarządzaniu kryzysowym*¹⁶ sprawiła, że zadania zarządzania kryzysowego (ZK) nałożyły się z obowiązkami obrony cywilnej. Stąd OC straciła swoją pozycję w systemie bezpieczeństwa kraju kosztem zarządzania kryzysowego.

Istotnym momentem w kształtowaniu podwalin pod obecnie istniejący system zarządzania kryzysowego było skierowanie przez Prezydenta RP do Sejmu pakietu projektów ustaw o stanach nadzwyczajnych, tj. ustawy o stanie klęski żywiołowej, ustawy o stanie wyjątkowym oraz ustawy o stanie wojennym. Asumptem do tego była katastrofalna powódź, która miała miejsce w Polsce w roku 1997. Podczas tego trudnego czasu ujawnił się chaos organizacyjno-prawny w sferze zarządzania krajem w sytuacjach kryzysowych¹⁷. Do czasu uchwalenia powyższych ustaw przy Prezesie Rady Ministrów istniał Komitet Rady Ministrów do spraw Zarządzania w Sytuacjach Kryzysowych, do którego zadań należało podejmowanie decyzji i działań w sytuacjach zagrożenia. Praktycznym jego wyznacznikiem był Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji¹⁸, który miał do dyspozycji Centrum Zarządzania Kryzysowego utożsamiane z Krajowym Centrum Koordynacji, Ratownictwa i Ochrony Ludności w ramach struktur Państwowej Straży Pożarnej. Zadania i zasady działania właściwych organów w sprawach zarządzania kryzysowego uregulowane zostały w Ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. *o zarządzaniu kryzysowym*.

Obowiązek podjęcia działania w przypadku wystąpienia zagrożeń, w myśl zapisów ww. ustawy, spoczywa przede wszystkim na samorządach. Bezsprzeczny tutaj jest fakt obowiązku podjęcia działań w zakresie zarzą-

¹⁵ Tamże.

¹⁶ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. *o zarządzaniu kryzysowym*.

¹⁷ A. Kurkiewicz, *Zarządzanie sytuacjami kryzysowymi w polskim systemie prawnym*, [w:] M. Jabłonowski, L. Smolak (red.), *Zarządzanie kryzysowe w Polsce*, Pułtusk 2007, s. 153.

¹⁸ Tamże.

dzania kryzysowego w pierwszej kolejności przez organ właściwy w sprawach zarządzania kryzysowego, który jako pierwszy otrzymał informację o pojawieniu się zagrożenia. Jest zobowiązany do poinformowania o zaistniałym zdarzeniu organy wyższego i niższego szczebla¹⁹. System ten zbudowany jest więc pionowo – w orientacji od dołu do góry. W polskiej rzeczywistości współistnieją obok siebie obrona cywilna i zarządzanie kryzysowe i jej formy regulowane są odrębnymi aktami prawnymi²⁰. Ponadto do funkcjonowania zarówno jednej, jak i drugiej instytucji zastosowanie ma szereg innych dokumentów w randze ustaw i rozporządzeń.

Obeenie instytucjonalnie szeroko rozumiana obrona cywilna zadaniowo promuje przede wszystkim te aspekty teoretycznie, zaś formy praktyczne, czyli wszelkie działania związane z tym szerokim zagadnieniem spoczyły na wspomnianej już wcześniej Państwowej Straży Pożarnej (PSP), której część zadaniowa oparta jest w głównej mierze na Rozporządzeniu w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego²¹.

Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy (KSRG) jest integralną częścią systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, finansowanego przez budżet państwa. Jest to zespół przedsięwzięć organizacyjnych, szkoleniowych, materiałowo-technicznych i finansowych, obejmujący prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych i miejscowych zagrożeń oraz organizację i kierowanie działaniami ratowniczymi, skupiający w uporządkowanej wewnętrznie strukturze jednostki ochrony przeciwpożarowej i inne służby, inspekcje, straże, instytucje oraz podmioty, które dobrowolnie w drodze umowy cywilnoprawnej zgodziły się współdziałać w akcjach ratowniczych w celu ratowania życia, zdrowia, mienia i środowiska. Kierowany jest przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, natomiast nadzór nad nim sprawuje Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Podstawą do utworzenia Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego stały się zapisy ustaw: o ochronie przeciwpożarowej i o Państwowej

¹⁹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.

²⁰ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.

²¹ Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.

Straży Pożarnej^{22,23}, obydwie wydane 24 sierpnia 1991 r.

Głównym zamierzeniem ustawodawcy było stworzenie jednolitego, skutecznego systemu ratowniczego, obejmującego cały obszar szeroko rozumianego ratownictwa pożarowego, technicznego, chemicznego i ekologicznego bez względu na miejsce, rodzaj i charakter prowadzonych działań ratowniczych.

Państwowa Straż Pożarna jest głównym organizatorem KSRG. Zaplanowane cele realizowane są skutecznie i profesjonalnie, co skłania osoby władne do ciągłego rozwoju ochrony przeciwpożarowej i ogólnie rozumianego ratownictwa. Kierownictwo Państwowej Straży Pożarnej stawia przed rozwijającym się krajowym systemem ratowniczo-gaśniczym nowe zadania i cele, a przede wszystkim: doskonalenie systemu alarmowania, szkolenia oraz dysponowania sił i środków do działań ratowniczych, doskonalenie i wdrożenie nowych rozwiązań organizacyjnych. Aby system ten usprawnić, niezbędne są wszelkie akty normatywne, legislacje, a także środki finansowe.

Państwowa Straż Pożarna odpowiada za organizację KSRG, którego głównym celem jest ochrona ludzi, dóbr materialnych i środowiska poprzez:

- walkę z pożarami;
- usuwanie miejscowych zagrożeń;
- ratownictwo chemiczne i ekologiczne;
- ratownictwo techniczne;
- ratownictwo wysokościowe;
- działania poszukiwawczo-ratownicze;
- ratownictwo wodno-nurkowe;
- ratownictwo medyczne²⁴.

Poziomy krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego

1. **Powiatowy** – podstawowy poziom wykonawczy (działania prowadzone są przez siły i środki powiatu).
2. **Wojewódzki** – koordynacja i wsparcie działań ratowniczych, kiedy siły i środki powiatu są niewystarczające.

²² Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej.

²³ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej.

²⁴ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.

3. **Krajowy** – koordynacja i wsparcie działań ratowniczych, kiedy siły województwa są niewystarczające²⁵.

W zakresie powiatowym odpowiedzialnym za bezpieczeństwo wewnętrzne jest starosta, natomiast KSRG reprezentowany jest przez komendanta powiatowego PSP, który jest kierownikiem straży wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w powiecie i wykonuje zadania i kompetencje państwowej straży pożarnej na obszarze powiatu oraz jest odpowiedzialnym za prawidłowe funkcjonowanie systemu²⁶.

Podstawową strukturą systemu jest jego poziom powiatowy, zaś źródłem informacji służących za podstawę określenia jego kształtu są wyniki kompleksowych analiz przewidywalnych zagrożeń oraz możliwości operacyjnego zabezpieczenia całego obszaru powiatu. System na poziomie powiatu powinien zapewniać możliwość skutecznego reagowania na wszystkie realnie występujące w powiecie rodzaje zagrożeń zdarzeniami destrukcyjnymi.

Na obszarze powiatu elementami składowymi systemu są:

- Komenda Powiatowa PSP (jednostki ratowniczo-gaśnicze oraz stanowisko kierowania komendanta powiatowego/miejskiego);
- jednostki ochrony przeciwpożarowej z obszaru powiatu włączone do systemu przez Komendanta Głównego PSP na wniosek komendanta powiatowego PSP;
- struktury zarządzania kryzysowego;
- podmioty ratownicze, służby i inspekcje, które dobrowolnie w drodze umowy cywilnoprawnej zgodziły się uczestniczyć w działaniach ratowniczych;
- specjaliści do spraw ratownictwa działający na obszarze powiatu;
- inne podmioty, które na podstawie decyzji starosty zostały włączone do systemu²⁷.

Struktura systemu w poszczególnych powiatach zależy od rodzaju zagrożeń i sieci jednostek systemu, a ta jest zależna od możliwości włączenia do systemu poza jednostkami ochrony przeciwpożarowej innych służb,

²⁵ Tamże.

²⁶ Tamże.

²⁷ Tamże.

podmiotów funkcjonujących na obszarze powiatu, zarówno na podstawie decyzji starosty, jak i umowy cywilnoprawnej podpisanej ze starostą. System na poziomie powiatu powinien działać autonomicznie w zakresie ustawowo nakreślonych zadań, a w razie potrzeby współdziałać ze służbami i innymi podmiotami, których udział w działaniu ratowniczym jest niezbędny. Służby i podmioty współdziałające z systemem powinny wykonywać zadania określone przez kierującego działaniem ratowniczym, w ramach ich właściwości. Do zadań własnych powiatu należy budowanie systemu koordynacji działań jednostek systemu oraz służb, inspekcji, straży oraz innych podmiotów biorących udział w działaniach ratowniczych na obszarze powiatu. Ponadto zadaniem powiatu jest organizowanie systemu łączności, alarmowania i współdziałania między podmiotami uczestniczącymi w działaniach ratowniczych.

Poziom wojewódzki reprezentowany przez wojewodę oraz komendanta wojewódzkiego PSP, który jako kierownik straży wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w województwie w imieniu wojewody wykonuje zadania i kompetencje państwowej straży pożarnej na obszarze województwa oraz jest odpowiedzialny za prawidłowe funkcjonowanie systemu.

W przypadku gdy siły i środki systemu na obszarze powiatu okażą się niewystarczające (drastyczny wzrost skali zdarzenia, równoczesność zdarzeń, brak jednostek specjalistycznych) lub zdarzenie swym zasięgiem wykracza poza obszar powiatu, uruchamiany jest wyższy poziom systemu – wojewódzki.

Elementami składowymi systemu na poziomie wojewódzkim są:

- Komenda Wojewódzka PSP (stanowisko kierowania komendanta wojewódzkiego);
- wydzielone siły i środki z poziomów powiatowych, stanowiące wojewódzki odwód operacyjny;
- struktury zarządzania kryzysowego;
- ośrodki szkolenia PSP;
- krajowa baza sprzętu specjalistycznego;
- podmioty ratownicze, służby i inspekcje, które dobrowolnie w drodze umowy cywilnoprawnej zgodziły się uczestniczyć w działaniach ratowniczych na obszarze województwa;
- specjaliści do spraw ratownictwa działający na obszarze województwa;

- inne podmioty, które na podstawie decyzji wojewody zostały włączone do systemu²⁸.

Służby i podmioty współdziałające z systemem na poziomie wojewódzkim powinny wykonywać zadania określone przez kierującego działaniem ratowniczym, w ramach swoich właściwości.

Podstawowe siły i środki systemu na poziomie województwa to:

- wojewódzki odwód operacyjny z grupami specjalistycznymi;
- krajowa baza sprzętu specjalistycznego;
- wojewoda, poprzez struktury zarządzania kryzysowego – pełni istotną funkcję w zakresie koordynacji działań jednostek systemu z podmiotami współdziałającymi z systemem na obszarze województwa;
- Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego – pełni funkcję koordynatora działań w sytuacjach kryzysowych związanych z zakresem działalności KSRG²⁹.

Kierowanie (dowodzenie) działaniami ratowniczymi, których rozmiar lub zasięg przekracza możliwości sił ratowniczych poziomu powiatu, przejmuje komendant wojewódzki PSP lub upoważniony przez niego oficer³⁰.

Procedury działania i uruchomienia systemu na poziomie województwa, w odniesieniu do poszczególnych typów zagrożeń, będą określone w wojewódzkim planie ratowniczym, do opracowania którego zobowiązany jest komendant wojewódzki PSP. Ich treść będą stanowić wybrane elementy planów ratowniczych tych powiatów, w których siły i środki są niewystarczające do usuwania istniejących tam zagrożeń. Ponadto będą zawierać organizacyjno-techniczne sposoby likwidacji zagrożeń, wymagających zaangażowania w działania ratownicze znacznych sił i środków (np. klęski żywiołowe) oraz zagrożeń, które mogą powstać na granicy powiatów lub województwa. Komendant wojewódzki PSP uzgadnia plan ratowniczy z podmiotami systemu oraz z podmiotami współdziałającymi z systemem, w części dotyczącej ich zadań. Plan ratowniczy zatwierdza wojewoda po zasięgnięciu opinii wojewódzkiego zespołu ds. ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa.

²⁸ Tamże.

²⁹ Tamże.

³⁰ Tamże.

Nad systemem centralnym (krajowym) bezpieczeństwa wewnętrznego czuwa Prezes Rady Ministrów, natomiast KSRG reprezentowany jest przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, który jest centralnym organem administracji rządowej w sprawach organizacji systemu. W przypadku zdarzenia, gdy siły i środki systemu na poziomie województwa okażą się niewystarczające lub zdarzenie (zagrożenie) przekracza obszar województwa, uruchamiany jest najwyższy poziom systemu – poziom centralny (kraju)³¹.

Elementami składowymi systemu na poziomie centralnym (kraju) są:

- Komenda Główna PSP (Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa);
- Wydzielone siły i środki z wojewódzkich oddziałów operacyjnych stanowiące centralny oddział operacyjny;
- Krajowe bazy sprzętu specjalistycznego;
- Szkoły PSP;
- Podmioty ratownicze, służby i inspekcje, które dobrowolnie w drodze umowy cywilnoprawnej zgodziły się uczestniczyć w działaniach ratowniczych na obszarze kraju;
- Specjaliści do spraw ratownictwa działający na obszarze kraju;
- Inne podmioty realizujące cele systemu powołane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych;
- Na tym poziomie system może współdziałać z podmiotami, których uruchomienie zastrzeżone jest dla poziomu centralnego (kraju), np. niektórymi jednostkami podległymi MON, Policji itp.;
- Funkcję koordynatora działań jednostek systemu z podmiotami współdziałającymi na tym poziomie będzie pełnił Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji;
- Podstawowe siły i środki systemu na poziomie centralnym (kraju), to centralny oddział operacyjny z grupami specjalistycznymi, krajowe bazy sprzętu specjalistycznego oraz wydzielone siły i środki szkół PSP. Kierowanie (dowodzenie) działaniami ratowniczymi,

³¹ Tamże.

których rozmiar lub zasięg przekracza możliwości sił ratowniczych poziomu wojewódzkiego, przejmuje Komendant Główny PSP lub upoważniony przez niego oficer³².

Dysponowanie do działań jednostek KSRG

Dysponowanie jednostek systemu do działań ratowniczych oraz alarmowanie jednostek wspomagających system odbywa się poprzez:

- Stanowisko kierowania komendanta powiatowego/miejskiego PSP
 - na poziomie powiatu;
- Stanowisko kierowania komendanta wojewódzkiego PSP
 - na poziomie województwa;
- Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności
 - na poziomie centralnym (kraj)³³.

Zadania realizowane przez jednostki KSRG

Wszystkie jednostki włączone do systemu realizują zadania w zakresie walki z pożarami i innymi klęskami żywiołowymi, ratownictwa technicznego, chemicznego, medycznego i ekologicznego poprzez:

- analizowanie i rozpoznawanie zagrożeń;
- utrzymanie gotowości do prowadzenia działań ratowniczych;
- podejmowanie działań zmierzających do ograniczenia i likwidacji pożarów, awarii, wypadków i katastrof technicznych, chemicznych i ekologicznych, wypadków i katastrof komunikacyjnych, zdarzeń wymagających stosowania sprzętu specjalistycznego, w szczególności do prowadzenia ratownictwa ekologicznego, wodnego i wysokościowego³⁴.

Podmioty wspomagające KSRG

Oczywistą sprawą jest, że w obliczu tak szerokiej gamy zagrożeń od podmiotów ratowniczych wymagana będzie daleko idąca specjalizacja w działaniach ratowniczych, której Państwowa Straż Pożarna i inne jednostki ochrony

³² Tamże.

³³ Tamże.

³⁴ Tamże.

przeciwpożarowej włączone do KSRG nie mogą zapewnić, dlatego też prawodawca przewiduje możliwość rozszerzenia zakresu podmiotowego systemu o inne jednostki organizacyjne, a także osoby fizyczne i prawne wspomagające system.

Podmioty wspomagające system realizują zadania wspierające zadania jednostek wchodzących w skład KSRG, a ich udział w akcjach ratowniczych polega głównie na:

- współuczestniczeniu w ratowaniu ludzi, mienia oraz środowiska naturalnego;
- dostarczaniu narzędzi i środków potrzebnych do prowadzenia akcji ratowniczej;
- zapewnieniu odpowiednich środków transportowych;
- udostępnieniu specjalistycznych informacji;
- wykonaniu określonych prac lub zadań ustalonych przez organizatora systemu, a także zapewnieniu innych środków niezbędnych do ograniczania i eliminowania skutków zdarzeń³⁵.

Bibliografia

Kurkiewicz A., *Zarządzanie sytuacjami kryzysowymi w polskim systemie prawnym*, [w:] M. Jabłonowski, L. Smolak (red.), *Zarządzanie kryzysowe w Polsce*, Pułtusk 2007.

Lipiński S., *Geneza powstania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego*, Zakład Taktyki i Dowodzenia. Przedmiot – *Organizacja systemów ratownictwa*, Warszawa 2011-2012.

Romeyko M. (red.), *Polska lotnicza*, Warszawa 1937.

Piętnastolecie L.O.P.P., praca zbiorowa, Warszawa 1938.

Protokoły Dodatkowe I i II do Konwencji Genewskiej z dnia 12 sierpnia 1949 r. (ratyfikowane przez Polskę 19 września 1991 r.).

Rogozińska-Mirut J., *Podstawy zarządzania kryzysowego*, Warszawa 2010.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej.

³⁵ Tamże.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie powszechnej samoobrony ludności.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz zasad i trybu koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej.

Suwart J., *Kronika Obrony Cywilnej w Polsce (1922-1984)*, Warszawa 1986.

Uchwała Rady Ministrów numer 111/73 z dnia 18 maja 1973 r.

Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej.

Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej.